

Mål C-487/06 P

British Aggregates Association mot Europeiska gemenskapernas kommission

”Överklagande — Statligt stöd — Miljöskatt på ballast i Förenade kungariket”

Förslag till avgörande av generaladvokat P. Mengozzi föredraget den
17 juli 2008 I - 10521
Domstolens dom (tredje avdelningen) av den 22 december 2008 I - 10555

Sammanfattning av domen

1. *Talan om ogiltigförklaring — Fysiska eller juridiska personer — Rättsakter som berör dem direkt och personligen*
(Artiklarna 88.2 EG, 88.3 EG och 230 fjärde stycket EG)
2. *Talan om ogiltigförklaring — Fysiska eller juridiska personer — Rättsakter som berör dem direkt och personligen*
(Artiklarna 88 EG och 230 fjärde stycket EG)

3. *Stöd som ges av en medlemsstat — Begrepp — Åtgärdens selektiva karaktär — Miljöskatt på försäljning av ballast*
(Artikel 87.1 EG)
4. *Stöd som ges av en medlemsstat — Begrepp — Juridisk karaktär — Tolkning mot bakgrund av objektiva omständigheter — Domstolsprövning*
(Artikel 87.1 EG)
5. *Överklagande — Grunder — Enbart upprepning av grunder och argument som framförts vid förstainstansrätten — Avvisning — Ifrågasättande av förstainstansrättens tolkning eller tillämpning av gemenskapsrätten — Upptagande till sakprövning*
(Artikel 225 EG; domstolens stadga, artikel 58 första stycket; domstolens rättegångsregler; artikel 112.1 c)
6. *Talan om ogiltigförklaring — Gemenskapsdomstolens behörighet — Tolkning av motiveringen av en administrativ rättsakt — Gränser*
(Artiklarna 230 EG och 231 EG)

1. En åtskillnad ska göras, i samband med förfarandet för kontroll av statligt stöd enligt artikel 88 EG, mellan å ena sidan den inledande fasen av granskning av stöden, vilken anges i artikel 88.3 EG och som enbart syftar till att göra det möjligt för kommissionen att bilda sig en första uppfattning om huruvida stödåtgärden helt eller delvis är förenlig med den gemensamma marknaden, och å andra sidan den granskningsfas som anges i artikel 88.2 EG. Denna granskningsfas syftar till att göra det möjligt för kommissionen att få kunskap om samtliga omständigheter i ärendet och det är först under denna fas som kommissionen enligt fördraget har en skyldighet att ge berörda parter tillfälle att yttra sig.

När kommissionen, utan att inleda det formella granskningsförfarandet enligt artikel 88.2 EG, genom beslut med stöd av artikel 88.3 EG fastslår att ett stöd är förenligt med den gemensamma marknaden, kan de personer som åtnjuter dessa processrättsliga skyddsregler endast göra dessa skyddsregler gällande om de har möjlighet att väcka talan mot kommissionens beslut vid gemenskapsdomstolen. Av dessa skäl kommer gemenskapsdomstolen att ta upp en talan om ogiltigförklaring av ett sådant beslut till prövning som väckts av en berörd part enligt artikel 88.2 EG om den som väckt talan gjort detta i syfte att tillvarata de processuella rättigheter som han åtnjuter enligt den senare bestämmelsen. Berörda parter i den mening som

avses i artikel 88.2 EG som i enlighet med artikel 230 fjärde stycket EG kan väcka talan om ogiltigförklaring är personer, företag eller sammanslutningar, vars intressen eventuellt skadas av att ett stöd beviljas, det vill säga särskilt företag som konkurrerar med stödmottagarna samt branschorganisationer.

En talan som ifrågasätter ett kommissionsbeslut efter den inledande granskningsfasen att inte invända mot en statlig åtgärd och som väcks av en sammanslutning som agerar i en eller flera av dess medlemmars ställe kan tas upp till sakprövning om medlemmarna skulle ha haft talerätt om de själva hade väckt talan, då denna åtgärd kan påtagligt påverka marknadspositionen för åtminstone en av medlemmarna.

(se punkterna 26–30, 32, 33, 35, 39 och 55)

Om sökanden däremot ifrågasätter att det beslut som innehåller själva bedömningen av stödet är välgrundat, är det inte tillräckligt att sökanden anses vara berörd enligt artikel 88.2 EG för att talan ska kunna prövas. Sökanden måste visa, oavsett om stödåtgärden är av individuell eller generell art, att han har en särskild ställning, det vill säga att beslutet angår honom på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för honom eller på grund av en faktisk situation som särskiljer honom från alla andra personer och därigenom försätter honom i en ställning som motsvarar den som gäller för en person som ett dylikt beslut är riktat till. Så är bland annat fallet om sökandens marknadsposition påtagligt påverkas av det stöd som det omtvistade beslutet avser. Det är inte uteslutet att en rättsakt, som är allmän eftersom den är generellt tillämplig på samtliga berörda ekonomiska aktörer, kan beröra vissa av dem personligen.

2. Den enda omständigheten att ett kommissionsbeslut att förklara ett stöd förenligt med den gemensamma marknaden kan ha en viss påverkan på de existerande konkurrensförhållandena på den relevanta marknaden, och att ett företag befinner sig i vilket konkurrensförhållande som helst till det företag som rättsakten riktar sig till, är i vart fall inte tillräckligt för att detta

företag ska kunna anses vara personligen berört av denna rättsakt. Ett företag kan således inte enbart åberopa den omständigheten att det konkurrerar med det stödmottagande företaget, utan ska dessutom visa att det befinner sig i en konkret situation som försätter det i en ställning som motsvarar den som gäller för den person som ett beslut är riktat till.

3. För att bedöma huruvida en statlig åtgärd är selektiv ska det undersökas om den, inom ramen för en viss rättslig reglering, utgör en fördel för vissa företag i jämförelse med andra företag som i faktiskt och rättsligt hänseende befinner sig i en jämförbar situation. Begreppet statligt stöd avser inte sådana åtgärder som innebär att företag behandlas olika, när denna skillnad följer av arten av eller strukturen på det system som åtgärderna utgör en del av. För övrigt kan syftet med statliga åtgärder inte medföra att de inte anses utgöra ”stöd” i den mening som avses i artikel 87 EG. I artikel 87.1 EG sker nämligen inte någon uppdelning efter skälen för eller målen med de statliga ingripandena, utan de definieras i förhållande till verkningarna.

Beviljandet av ett statligt stöd kan skada ett företags konkurrensställning bland annat genom att det leder till en minskad vinst eller en mindre fördelaktig utveckling än vad som hade varit fallet om ett sådant stöd inte hade beviljats. På samma sätt kan graden av en sådan skada variera på grundval av ett stort antal omständigheter såsom, bland annat, den relevanta marknadens struktur eller karaktären på det ifrågavarande stödet. Möjligheterna att visa en påtaglig skada på en konkurrens marknadsställning är således inte begränsade till att påvisa vissa omständigheter som tyder på en minskning av företagets kommersiella eller ekonomiska prestationsförmåga.

(se punkterna 47, 48 och 53)

Förstainstansrätten åsidosätter följaktligen artikel 87.1 EG genom att fastslå att medlemsstaterna är fria att vid en avvägning mellan olika berörda intressen fastställa sina prioriteter i fråga om miljöskydd och att i enlighet härmed bestämma vilka varor eller tjänster som ska beläggas med miljöskatt, så att den omständigheten att likadana skatter inte gäller för all liknande verksamhet som medför en jämförbar miljöpåverkan inte leder till slutsatsen att

de liknande verksamheter som inte omfattas av miljöskatten ska anses åtnjuta en selektiv förmån. Ett sådant synsätt, som enbart grundas på det miljömål som eftersträvas, innebär a priori att det inte finns någon möjlighet att anse att den omständigheten att företag som befinner sig i en jämförbar situation med avseende på det eftersträfvade syftet inte omfattas av skatten utgör en selektiv förmån, oavsett den ifrågavarande skattens verkningar.

Trots att miljöskydd är ett av gemenskapens grundläggande mål, kan nödvändigheten att beakta de krav som rör miljöskyddet inte motivera att selektiva åtgärder – även specifika sådana, såsom miljöskatter – utesluts från tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG, då beaktandet av miljömål i alla händelser kan ske på ett ändamålsenligt sätt vid prövningen av huruvida det statliga stödet är förenligt med den gemensamma marknaden enligt artikel 87.3 EG.

(se punkterna 82–87, 91 och -92)

4. Begreppet statligt stöd, såsom det definieras i fördraget, är av juridisk beskaffenhet och det ska tolkas utifrån objektiva kriterier. Av denna anledning ska gemenskapsdomstolen, i princip och med beaktande av såväl de konkreta omständigheterna i målet som den tekniska eller komplicerade karaktären på de bedömningar som

kommissionen har gjort, utöva en fullständig kontroll i frågor som avser huruvida en åtgärd faller inom tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG. Det finns inget som motiverar att kommissionen när den fattar beslut enligt artikel 88.3 EG skulle ha ett "stort utrymme för skönsmässig bedömning", med avseende på huruvida en åtgärd ska anses utgöra "statligt stöd" i den mening som avses i artikel 87.1 EG, vilket skulle innebära att domstolsprövningen av kommissionens bedömningar i princip inte skulle vara fullständig. Att denna slutsats är riktig följer i än högre grad av att kommissionen, när den inte efter den inledande undersökningen enligt artikel 88.3 EG kan vara övertygad om att den statliga åtgärden inte är stöd i den mening som avses i artikel 87.1 EG eller, om den anses vara stöd, är förenlig med fördraget, eller när detta förfarande inte gjort det möjligt för kommissionen att övervinna alla svårigheterna vid bedömningen av huruvida åtgärden är förenlig med den gemensamma marknaden, är skyldig att inleda förfarandet enligt artikel 88.2 EG. Den "saknar i detta avseende utrymme för skönsmässig bedömning". Visserligen är domstolsprövningen begränsad avseende huruvida en åtgärd omfattas av tillämpningsområdet för artikel 87.1 EG när kommissionens bedömning är av teknisk eller komplicerad art. Förstainstansrätten måste emellertid fastslå att så är fallet i varje mål.

(se punkterna 111–114, 185 och 186)

5. Ett överklagande som endast upprepar eller ordagrant återger de grunder och argument som har framförts vid förstainstansrätten, och som bland annat avser omständigheter som förstainstansrätten uttryckligen har underkänt, uppfyller inte kraven på motivering enligt artikel 225 EG, artikel 58 första stycket i domstolens stadga och artikel 112.1 c i domstolens rättegångsregler. Ett sådant överklagande utgör nämligen endast en begäran om omprövning av den ansökan som ingetts till förstainstansrätten, vilket faller utanför domstolens behörighet.

När en klagande har ifrågasatt förstainstansrättens tolkning eller tillämpning av gemenskapsrätten, kan emellertid de rättsfrågor som prövades av förstainstansrätten på nytt tas upp till diskussion i målet om överklagande. Om klaganden inte på detta sätt kunde utforma sitt överklagande med stöd av grunder och argument som redan hade åberopats vid förstainstansrätten, skulle överklagandeinstitutet nämligen mista en del av sin innebörd.

(se punkterna 122 och 123)

6. Både domstolen och förstainstansrätten är, inom ramen för den granskning av lagenligheten som avses i artikel 230 EG,

behöriga att pröva talan rörande bristande behörighet, åsidosättande av väsentliga formföreskrifter, åsidosättande av fördraget eller av någon rättsregel som gäller dess tillämpning eller rörande maktmissbruk. I artikel 231 EG föreskrivs att om talan är välgrundad, ska den berörda rättsakten förklaras ogiltig. Domstolen och förstainstansrätten kan således inte i något fall ersätta den motivering som upphovsmannen till den överklagade rättsakten lämnat med en egen motivering.

Även om förstainstansrätten i ett mål om ogiltigförklaring kan ha anledning att tolka motiveringen till den angripna rättsakten på ett annorlunda sätt än upphovsmannen, eller till och med under vissa omständigheter förkasta den motivering som formellt angetts av denne, kan den inte göra så då det inte finns någon som helst faktisk omständighet som motiverar detta.

Förstainstansrätten gör därmed en felaktig tolkning då den ersätter den tolkning som framgår direkt av det omtvistade beslutet med sin egen tolkning, trots att det inte finns några omständigheter i sak som motiverar detta.

(se punkterna 141, 142 och 144)